

IAI 72/2021

Informe emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación presentada por la denegación del acceso a información sobre determinados profesionales de una empresa pública que presta servicios de atención de emergencias médicas.

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada por una ciudadana por la denegación del acceso a información sobre determinados profesionales de una empresa pública que presta servicios de atención de emergencias médicas.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

Antecedentes

1. En fecha 19 de julio de 2021, una ciudadana dirige un escrito a una empresa pública que presta servicios de atención de emergencias médicas, solicitando la siguiente información pública:

“1. Qué profesionales formaron parte del indicativo (...), el pasado 30 de marzo de 2021 a 22.00h a 23.00h de la noche.

2. Avisos recibidos por la unidad (...), el día 30 de marzo de 2021 entre las 21.00h y las 23.00h.

3. Protocolo, circular, orden, reglamento o documento de diferente naturaleza de actuación en situaciones en las que el paciente presente agitación psicomotriz o brote psicótico, o en casos de intervención en personas que muestren evidentes problemas de salud mental, en vía pública o en entornos de diversa naturaleza fuera del hospital o de un centro de s

2. En fecha 16 de agosto de 2021, la empresa pública dicta resolución de estimación parcial del acceso a la información pública solicitada en los siguientes términos:

“1. Estimar parcialmente la solicitud de acceso a información pública presentada en fecha 19/07/2021 con el código de trámite 66XJSH82D.

2. Suministrar la información relativa a “Protocolo, circular, orden, reglamento o documento de diferente naturaleza de actuación en situaciones en las que el paciente presente agitación psicomotriz o brote psicótico, o en casos de intervención en personas que muestren evidentes problemas de salud mental, en vía pública o en entornos de diversa naturaleza fuera del hospital o de un centro de salud”, en el formato que se solicitó, que consta en el anexo de esta resolución.”

3. En fecha 22 de septiembre de 2021, la persona solicitante presenta reclamación ante la GAIP contra la empresa pública por denegación del acceso a la información pública solicitada.

4. En fecha 4 de octubre de 2021, la GAIP remite la reclamación a la empresa pública, requiriéndole la emisión de informe en el que fundamente sus posiciones, así como el expediente completo

la solicitud de acceso a la información pública y la identificación de las terceras personas que resulten afectadas por el acceso reclamado.

5. En fecha 18 de octubre de 2021, la empresa pública traslada a la GAIP el expediente completo relativo a la solicitud de acceso a la información pública objeto de la presente reclamación.

En este expediente consta el informe emitido por el jefe del Área de Asesoría Jurídica y Contratación de la empresa pública en el que se expone lo siguiente:

“(…) entendemos que la solicitud de “qué profesionales” formaban parte de un indicativo un día y una hora concreta (entre las 22.00h y las 23.00h del día 30 de marzo de 2021) implica la cesión de las datos de filiación de estos trabajadores y se ha valorado que debe prevalecer la protección de datos personales de estos profesionales.

La obligación de identificarlos está restringida a la efectiva acreditación por parte del solicitante de que se trata de una persona interesada en relación con el concreto servicio que motiva la petición de identificación de los profesionales (que debería ser el propio paciente, un representante, un familiar autorizado o un heredero).

Los avisos recibidos por la unidad (...) el día 30 de marzo de 2021 en una franja de dos horas implicarían también la cesión de datos personales y/o de salud de personas atendidas por esta unidad.

Además, en este caso, el envío de información y de “datos meramente identificativos” de unos profesionales concretos durante una hora concreta y de “datos meramente identificativos” de las asistencias efectuadas por esta unidad concreta durante dos horas de ese día, incluso sin incluir datos personales, puede conducir a la identificación de pacientes y patologías, es decir puede comportar de forma indirecta el acceso a datos personales y de salud de personas físicas en contra de la finalidad prevista en la normativa de protección de datos personales.”

6. En fecha 21 de octubre de 2021, la GAIP solicita a esta Autoridad que emita el informe previsto por el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la reclamación presentada.

Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos

personales, la Comisión debe emanar informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (artículo 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

II

El artículo 4.2) del RGPD considera "tratamiento": cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, concejal o interconexión, limitación, supresión o destrucción."

El RGPD dispone que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito (artículo 5.1.a)) y, en este sentido, establece un sistema de legitimación del tratamiento de datos que se fundamenta en la necesidad de que concurra alguna de las bases jurídicas establecidas en su artículo 6.1. En concreto, el apartado c) dispone que el tratamiento será lícito si "es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento".

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que "las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento."

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), tiene por objeto regular y garantizar la transparencia de la actividad pública.

El artículo 3.1.b) de la LTC extiende su ámbito subjetivo de aplicación, entre otros, a las sociedades mercantiles en las que participa mayoritariamente alguna de las entidades públicas a las que se refiere el mismo artículo, entre ellas, la Administración de la Generalidad.

Y el artículo 2.f) de la LTC, y exclusivamente a efectos de la aplicación de esta Ley, califica como administración pública a los entes instrumentales del sector público a que se refiere el artículo 3.1.b).

La entidad reclamada, de acuerdo con sus Estatutos, se constituye (...) como sociedad de carácter mercantil, en forma de sociedad anónima, que tiene personalidad jurídica propia y ajusta su actuación al derecho privado (artículo 1) . Por tanto, se encuentra plenamente dentro del ámbito de aplicación de la LTC.

El artículo 18 de la LTC reconoce el derecho de las personas a “acceder a la información pública, a la que hace referencia el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida” (apartado 1).

El artículo 2.b) de la LTC define “información pública” como “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones , incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en esta ley”.

Por su parte, el artículo 53.1 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (RLTC), concreta que es información pública objeto del derecho de acceso “toda la información, cualesquiera datos o documentos que las administraciones públicas han elaborado, poseen, o pueden legítimamente exigir a terceras personas como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones.”

La información solicitada por la persona reclamante a (...) objeto de la presente reclamación es información pública a efectos del artículo 2.b) de la LTC y, por tanto, queda sometida al régimen de acceso (artículo 18 LTC).

Este derecho de acceso no es absoluto y puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes. En concreto, y en lo que respecta al derecho a la protección de datos personales, es necesario tener en cuenta los criterios previstos en la legislación de transparencia, y los principios de la normativa de protección de datos personales.

III

La persona reclamante ha solicitado a la empresa pública "qué profesionales formaron parte del indicativo (...), el pasado 30 de marzo de 2021 a 22.00h a 23.00h de la noche".

Respecto a las solicitudes de acceso a información pública que no contiene datos merecedores de especial protección, el artículo 24 de la LTC dispone lo siguiente:

“1. Debe darse acceso a la información pública si se trata de información directamente relacionada con la organización, el funcionamiento o la actividad pública de la Administración

que contenga datos personales meramente identificativos salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos. 2. (...).”

Este artículo de la LTC permite acceder a los datos meramente identificativos de los empleados públicos que intervienen en razón de sus funciones en los diferentes procedimientos o actuaciones públicas llevadas a cabo por la Administración, salvo que concurran circunstancias concretas que justifiquen la prevalencia del derecho a la protección de datos de la persona o personas afectadas u otros derechos constitucionalmente protegidos.

El artículo 70.2 del RLTC concreta qué se entiende por datos personales meramente identificativos en los siguientes términos:

“A efectos de lo que prevé el artículo 24.1 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, son datos personales meramente identificativos los consistentes en el nombre y apellidos, el cargo o lugar ocupado, cuerpo y escala, las funciones desarrolladas y el teléfono y direcciones, postal y electrónica, de contacto profesional, referidas al personal al servicio de las administraciones públicas, altos cargos y personal directivo del sector público de las administraciones públicas.

En los casos en que la publicación o el acceso a un documento administrativo requiera la identificación del autor, se eliminarán, especialmente, los datos de localización, el número del documento nacional de identidad o documento equivalente y la firma manuscrita.

Si la firma es electrónica, debe publicarse el documento firmado electrónicamente de forma que no se pueda acceder a las propiedades del certificado electrónico empleado para la firma.

Los datos de localización deben suprimirse en caso de que no se trate de los datos meramente identificativos del autor en su condición de cargo o personal al servicio de las administraciones públicas.”

Por tanto, en atención a los artículos transcritos, facilitar el acceso de la persona reclamante a los datos meramente identificativos de los profesionales de la empresa pública que formaron parte de la actuación a la que se refiere la solicitud de acceso, en los términos indicados, en principio, no sería contrario al derecho a la protección de datos personales. Esto, salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos con

En este sentido, hay que tener presente que, más allá de manifestar la empresa pública su negativa a entregar este tipo de información por considerar que debe prevalecer el derecho a la protección de datos de sus profesionales, de la información aportada no se derivan motivos o circunstancias a partir de las cuales se pueda apreciar que ciertamente debe prevalecer este derecho a la protección de datos de los afectados, u otro derecho constitucionalmente protegido, sobre el derecho de acceso de la persona reclamante, en la medida que no se acrediten circunstancias personales que

Así pues, ya falta de disponer de las alegaciones que hayan podido formular las personas afectadas –a las que debería haberse dado traslado de la solicitud y/o de la reclamación de acuerdo

con los artículos 31 y 42 de la LTC-, al amparo del artículo 24.1 de la LTC es necesario reconocer el derecho de la persona reclamante a acceder a la información que solicita.

IV

La persona reclamante también ha solicitado a la empresa pública los "avisos recibidos por la unidad (...), el día 30 de marzo de 2021 entre las 21.00 h y las 23.00 h."

De acuerdo con su escrito de reclamación, es de su interés poder conocer "cuántos avisos fueron recibidos" por este indicativo de la empresa pública en el día y franja horaria especificada.

Desde el punto de vista de la protección de datos, no habría inconveniente en entregar a la persona reclamando esta información, dado que, en atención a los términos en los que se solicita, se trataría en todo caso de información agregada y que, por tanto, no incluiría datos personales. Dado los términos de la solicitud, esta información no debería incluir en ningún caso información que permita identificar a las personas atendidas.

En este caso, al no contener la información pública solicitada datos personales, en los términos del artículo 4.1) del RGPD, la normativa de protección de datos no resulta de aplicación.

Conclusión

En atención a la información de que se dispone, es necesario reconocer el derecho de la persona reclamante a acceder a los datos meramente identificativos de los profesionales de la empresa pública que llevaron a cabo una actuación el día 30 de marzo de 2021 de 22.00h a 23.00 h, así como al número de avisos recibidos por este indicativo el mismo día entre las 21.00h y las 23.00h.

Barcelona, 4 de noviembre de 2021